N° 81

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 6 décembre 1960.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1) *sur la proposition de loi* de M. Maurice LALLOY et des membres du Groupe de l'Union pour la Nouvelle République, apparentés et rattaché administrativement *autorisant l'Etat à exécuter les travaux d'infrastructure de* **drainage** *des* **terres humides.**

Par M. Maurice LALLOY

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir le numéro :

Sénat : 164 (Session 1959-1960).

Mesdames, Messieurs,

L'exposé des motifs de la proposition de loi que j'ai l'honneur de rapporter au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan fait apparaître les réserves que l'on rencontre de la part des agriculteurs en ce qui concerne l'assainissement de leurs terres humides par le drainage.

Deux chiffres illustrent bien ces difficultés : le troisième Plan de modernisation fixait à 25.000 hectares par an l'objectif à atteindre en matière de drainage ; en fait, les réalisations ne portent que sur 1.500 hectares.

Or, l'expansion de notre agriculture est fondée sur une amélioration des structures et la loi d'orientation agricole en a inscrit le principe dans son texte même, et le drainage constitue une de ces améliorations fondamentales sans lesquelles, en terrain humide, aucun effort de techniques culturales, de mécanisation, de remembrement, d'utilisation des engrais, ne peut donner les résultats escomptés.

Pourquoi alors le drainage n'est-il pas davantage appliqué ?

Plusieurs raisons expliquent cette situation :

1° Il s'agit d'une amélioration coûteuse puisque la dépense d'un drainage classique par tuyaux de poterie est de l'ordre de 2.000 à 2.500 NF à l'hectare.

2° Un drainage efficace ne se conçoit que s'il porte sur un bassin versant complet ou une fraction de bassin versant importante, ce qui exige un accord préalable de tous les propriétaires fonciers.

3° Un drainage ne fonctionne bien que si les eaux souterraines collectées peuvent être, en tous temps, correctement évacuées vers l'aval ce qui implique de poursuivre des travaux de mise en état des fossés émissaires en aval du périmètre à assainir. C'est donc une dépense complémentaire à engager qui postule, elle aussi, l'accord préalable des intéressés.

4° Enfin, dans de nombreuses régions où le drainage n'est pas pratiqué, on ignore la nature, l'importance et la pérennité de ses effets.

Interventions financières de l'Etat.

Conscient de l'intérêt capital que présente pour l'économie agricole le développement de cette pratique du drainage, l'Etat a tenu, depuis plus de cinquante années, à lui apporter un concours financier substantiel sous forme :

a) D'une subvention en capital au taux de 33 % ;

b) De prêts à taux réduit de la C. N. C. A. complétant l'aide financière ci-dessus.

Mais, aux termes mêmes des textes réglementaires, dont le dernier en date est l'arrêté du 16 septembre 1957 (Agriculture), le concours financier de l'Etat est réservé aux *collectivités* (publiques ou privées), donc en matière de drainage de biens fonciers privés, à des associations syndicales autorisées (lois de 1865-1888).

La raison majeure du peu d'empressement manifesté par les agriculteurs apparaît alors clairement : pour pouvoir engager des travaux dont on ignore — localement s'entend — les techniques et les résultats, il faut, préalablement, s'engager dans les procédures longues et complexes de la constitution d'associations syndicales, souscrire des engagements à la fois moraux et financiers et grever son patrimoine foncier de servitudes réelles. Tout cela décourage les bonnes volontés, donne des semblants d'arguments aux détracteurs et le résultat se traduit dans les chiffres que nous citons plus haut.

L'Etat, maître-d'œuvre.

Que faire pour sortir de cet enlisement ?

On songe aussitôt à l'exécution, par l'Etat, de ces travaux jugés indispensables et l'on pense aux dispositifs énoncés au Titre VI — Chapitre 1er du Code rural (articles 140 à 151).

Mais on note aussi que l'article 140 de ce Code limite le champ d'application du Chapitre 1er aux « travaux d'équipement rural excédant les possibilités des collectivités intéressées ». Or, tel n'est point le cas ici car, sur le plan financier, une opération de drainage est aisément financée avec le concours de l'Etat tel que nous l'évoquions plus haut. Ce ne sont donc pas les « possibilités »

qui font défaut, c'est la conviction et la volonté de réaliser qui manquent aux agriculteurs. Il convient donc, pour vaincre cette intertie, de leur apporter une démonstration pratique, de leur donner le moyen de mieux comprendre les techniques employées, d'en constater les bons effets, d'en mesurer les avantages et d'en chiffrer la rentabilité.

C'est exactement l'objet que se propose le texte qui est soumis à votre examen.

Mode d'intervention de l'Etat.

Sans que rien soit modifié au mode classique d'intervention financière de l'Etat précisé par le décret du 21 avril 1939 relatif aux crédits et aux régimes de subventions en matière de travaux civils et par l'arrêté du 16 septembre 1957, ce régime s'appliquant aux opérations engagées dans la forme habituelle par voie d'association syndicale préalablement constituée, **le Ministre de l'Agriculture pourra, sur la proposition du Préfet, la Chambre départementale d'Agriculture consultée, décider de réaliser, dans un périmètre déterminé, un drainage expérimental.**

Les travaux consistent essentiellement à réaliser l'infrastructure du drainage, c'est-à-dire la mise en état des émissaires et la pose de l'ensemble des collecteurs ; puis à compléter ces travaux de base par des éléments expérimentaux, soit de drainage classique, soit d'assainissement par sous-solage, soit encore par « charrue-taupe », étant entendu que la dépense totale ainsi engagée par l'Etat sera strictement limitée à 33 % de ce qu'aurait coûté un drainage classique et complet sur le périmètre considéré.

En d'autres termes, seule la forme d'intervention financière de l'Etat aura été modifiée ; mais le volume des engagements financiers de l'Etat restera inchangé.

Au lieu de verser une subvention en capital de 33 % à une association syndicale pour alléger ses charges financières, l'Etat investira ce même crédit dans des travaux d'infrastructure permettant ensuite tous les développements ultérieurs.

Quant au financement de ces travaux il sera assuré, sans qu'il soit besoin d'une inscription nouvelle au budget, par les crédits inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture sous la rubrique « Subventions d'équipement pour le génie rural ».

*
* *

Le Département des Finances, qui s'est saisi de la proposition de loi n° 164, a formulé deux observations qui ont été portées à la connaissance du Président de votre Commission des Affaires économiques et du Plan.

M. le Secrétaire d'Etat aux Finances suggère que le troisième alinéa de l'article 151-1 soit complété pour permettre l'acquisition des terrains éventuellement nécessaires à l'exécution des travaux. Cette observation, qui apporte une garantie supplémentaire de bonne réalisation est pertinente et a été retenue par votre Commission.

Une autre observation a trait à la renonciation par l'Etat de poursuivre dans ce cas particulier — et contrairement aux dispositions de l'article 145 du Code rural — la récupération d'une fraction de la plus-value conférée aux fonds ruraux du fait de l'exécution des travaux.

Nous avons déjà précisé que les travaux de drainage ne sont pas de ceux « dont l'exécution excéderait les possibilités techniques ou financières des intéressés ». Ils ne rentrent donc pas dans le champ d'application de la loi du 7 juin 1951 codifiée dans les articles 140 à 146 du Code rural.

De ce fait le principe de la récupération d'une fraction de la plus-value de productivité n'est plus imposé.

Mais sans vouloir s'en tenir à cette stricte notion juridique, il convient de rappeler que, du fait de la proposition de loi qui vous est soumise, l'Etat n'entend pas se substituer aux intéressés pour réaliser, à ses frais, le drainage intégral de leurs terres humides. Il s'agit seulement — dans des situations particulières et limitées en nombre — de démontrer *in vivo* l'intérêt et l'efficacité du drainage. D'ailleurs il n'établira pas un réseau complet d'assainissement : il n'en construira que l'infrastructure qu'il appartiendra ensuite aux intéressés d'utiliser et de compléter ultérieurement et cela à leur charge exclusive.

Par ailleurs, l'Etat n'investissant dans ces travaux qu'un crédit limité au montant de la subvention prévue par les règlements en vigueur, ne peut envisager d'en poursuivre ultérieurement la récupération totale ou partielle.

C'est pour ces raisons que votre Commission n'estime pas devoir suivre la suggestion exprimée par le Département des Finances et qui tendrait à remplacer l'avant-dernier alinéa du texte proposé par les dispositions suivantes :

« Une cotisation afférente à chaque fonds et calculée en fonction de la plus-value annuelle apportée à la productivité des terrains assainis est établie et recouvrée dans les conditions prévues par l'article 145 du présent Code ».

Le Département des Finances souhaite, d'autre part, que la limitation de l'investissement de l'Etat à 33 % du coût d'un drainage classique et complet du périmètre intéressé soit précisée dans le texte soumis à votre délibération.

Votre Commission a fait sienne cette observation et a complété en conséquence le quatrième alinéa de l'article 151-1 nouveau :

« Les ressources nécessaires aux travaux et aux charges accessoires sont prélevées sur les crédits mis à la disposition du Ministre de l'Agriculture au titre des subventions d'équipement pour le génie rural. En tout état de cause, le total des dépenses ainsi engagées est limité au montant de la subvention en capital dont auraient pu bénéficier, selon les modalités en vigueur, les travaux de drainage du périmètre considéré et de mise en état des émissaires correspondants ».

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter, en le modifiant comme suit, le texte de la proposition de loi qui vous est soumise :

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Il est ajouté au Livre premier, Titre VI, Chapitre premier, du Code rural, un article 151-1 ainsi rédigé :

« *Art. 151-1.* — Sur proposition du Préfet, la Chambre départementale d'agriculture consultée, le Ministre de l'Agriculture peut décider l'exécution par l'Etat de travaux de drainage limités à leur infrastructure et complétés, s'il y a lieu, par des éléments de réseaux expérimentaux.

« Les travaux, déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat, sont remis gratuitement aux associations syndicales autorisées ou forcées et entretenus par celles-ci dans les conditions précisées aux articles 142 et 143 du Code rural.

« Lorsque l'exécution des travaux n'exige pas l'acquisition du sol à l'amiable ou par voie d'expropriation, le sol nécessaire à l'implantation des travaux est occupé sous le régime de la loi du 29 décembre 1892, cette occupation temporaire cessant lors de la remise des ouvrages à l'association syndicale autorisée ou forcée prévue à l'article 142 du Code rural. Le règlement des indemnités d'occupation du sol et de toutes autres résultant de l'exécution des travaux est à la charge de l'Etat.

« Les ressources nécessaires aux travaux et aux charges accessoires sont prélevées sur les crédits mis à la disposition du Ministère de l'Agriculture au titre de l'hydraulique agricole. En tout état de cause, le total des dépenses ainsi engagées est limité au montant de la subvention en capital dont auraient pu bénéficier, selon les modalités en vigueur, les travaux de drainage du périmètre considéré et de mise en état des émissaires correspondants.

« Nonobstant les dispositions des articles 144 à 146 ci-dessus, aucune fraction de la plus-value de productivité des terrains assainis ne donne lieu à reversement au Trésor. Par contre aucune subven-

tion de l'Etat ne peut être accordée ultérieurement à la collectivité qui engagerait des travaux complétant ou développant l'infrastructure ainsi établie aux frais de l'Etat : cette collectivité peut cependant prétendre au bénéfice des prêts à long terme et à taux réduit institués pour les travaux de l'espèce.

« Un décret contresigné par le Ministre de l'Agriculture et le Ministre des Finances et des Affaires économiques fixe les modalités d'application du présent article. »

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.